

**Reynaldo Mora Mora**  
 reymora1@hotmail.com  
 Docente-Investigador de la  
 Universidad Simón Bolívar,  
 Barranquilla, Colombia  
 Director del Grupo de Investigación en  
 Educación, Pedagogía y Cultura  
 en el Caribe colombiano,  
 escalafonado por Colciencias.

## **Legislación Educativa Comparada: Una Mirada desde las Constituciones Políticas en los Países Bolivarianos\***

### **Palabras clave:**

Legislación educativa comparada,  
 Constitución Política, Imaginarios,  
 Representaciones, Valores

### **Key words:**

Educational compared law,  
 Political Constitution, Imaginaries,  
 Representations, Value

### **Resumen**

En los últimos 20 años, gran parte de los países de América Latina han emprendido un proceso de reformas constitucionales. Estas a su vez han desarrollado procesos de transformación en materia educativa a partir de las respectivas legislaciones educativas. Esto es bastante pronunciado para el caso de los países bolivarianos. Se da inicio a un trabajo que abarca poder dar cuenta de cómo los textos constitucionales y legales han asumido la educación y la formación para hacer competentes los sistemas educativos y buscar sus impactos hacia la construcción de sociedades más justas, solidarias y respetuosas de los derechos humanos, permitiendo también, que estos países se adentren en la sociedad del conocimiento, haciendo posible un desarrollo humano sostenible, que busca promover un Estado Social de Derecho justo y digno.

### **Abstract**

In the last 20 years a great part of the Latin-American countries have undertaken a process of constitutional reforms. At the same time these reforms have developed transformations in the educational processes thanks to the educational laws. This is something common for the case of the Bolivarian countries. Then, these transformations start the work that covers the explanation of how the constitutional and legal texts have assumed the education and formation to make competent educational systems, to search the impacts of these educational systems to build fair and supportive societies that respect the Human Rights. All this allowing that the Bolivarian countries get in the society of the knowledge, making possible a human balanced development that provokes a fair and decent Social State of law.

\* El presente trabajo es un avance de la Investigación: "Legislación Educativa Comparada: Balance y Perspectivas, desde las Reformas y el Cambio Social en los Países Bolivarianos: 1991-2001 que adelanta el autor en la Universidad Simón Bolívar de Barranquilla, Colombia.

Desde este examen se quiere dar cuenta acerca de la comprensión de un modo crítico del contexto de inicios del siglo XXI, los significados, alcances y perspectivas de las constituciones y la legislación educativa de los países bolivarianos, en esta primera parte, de Venezuela y Colombia, que han promovido reformas en el plano educativo. Se trata, de analizar su génesis en términos de concepciones filosóficas, insistiendo en las dimensiones educativas y pedagógicas; para ello, es necesario centrar el análisis en aquellos aspectos determinantes relacionados con el proceso de formación integral, a fin de contribuir por medio de lo anterior a iluminar factores de enseñabilidad, aprendibilidad, educabilidad e investigabilidad; deducidos del discurso de la Constitución y la Ley, para “mirar” las representaciones, imaginarios y conceptos que atravesaron el último decenio del siglo XX, y aún son fuerza constitutiva e ideológica para el proceso de formación en este nuevo siglo. Entonces, es dable el reflexionar sobre estas problemáticas desde las normas constitutivas de la educación a fin de responder a las exigencias sociales, culturales, económicas y productivas del nuevo milenio

Para procurar comprender los valores relacionados con los procesos de formación desde la Constitución, valores éstos que están presentes en sus preámbulos; “... *que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien (...) la convivencia...*” (*Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela*; “... *asegurar a sus integrantes la vida, el conocimiento, la libertad y la paz...*”

(*Constitución Política de Colombia*); se hace indispensable que esta gama de valores se promuevan en las instituciones educativas en todos los niveles del sistema educativo. ¿Qué valores hay que promover? ¿Mediante qué estrategias en el proceso de formación, para cumplir con los mandatos constitucional y legal? ¿Cómo hacer de estos mandatos posibilidades de una nueva legitimidad pedagógica?

Entonces, este ensayo comprende el análisis de estas preocupaciones educativas desde las Constituciones Políticas de los países bolivarianos en el período 1991-2001. Se trata de un análisis desde el registro de las Constituciones, a fin de reconstruir sus significados, mostrar sus designios, cuáles fueron sus fuentes mediatas e inmediatas, a qué tendencias educativas, filosóficas y pedagógicas se debió su diseño, cómo fueron recibidas y aún cómo se han transformado en el decurso del tiempo. Pero, a la vez indicar también, la manera como esas “*Cartas Magnas*” responden a proyectos educativos que buscan consolidar un proyecto de “*Estado Social de Derecho*” para el caso colombiano, desde las diversas concepciones y tendencias en educación y pedagogía que apuntan a un modelo de educación para la sociedad.

En este análisis de sentido, viene implícito la de-construcción de dichos textos; con ello, se trata de leer lo educativo y formativo a partir de las constituciones, no tanto por lo que dicen, sino por lo que no dicen, por sus silencios, por sus actos fallidos. Pero, más allá de su propósito original, manifiesto o latente, se trata de analizar deconstructivamente cómo los textos legales a

través de principios rectores instauran imaginarios y representaciones. Sin ello, no podría entenderse, por ejemplo, cómo la Constitución de Colombia de 1991 y la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 presupuestan el imaginario colectivo de una educación integral y permanente como una característica de un “Estado Social de Derecho”, para el caso colombiano y un “Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia” para el venezolano; características estas, que pudieran ser meramente indicativas si no se concretaren en hábitos y prácticas formativas educacionales en los países bolivarianos.

La importancia de una tarea de esta magnitud no solo es histórica; por ello, nuestra investigación se inscribe en la historia de la legislación, de las ideas, de las mentalidades de la educación.

La verdad es que en Colombia la legislación en general ha sido un recuento o una copia del producto de legislaciones foráneas; lo que ha hecho que el desarrollo legislativo en materia educativa oscile entre el calco y no adecuación a condiciones reales, lo que conduce al llamado problema de la ingobernabilidad que no solo tiene que ver con las macroestructuras del poder, a las cuales a veces se la reduce, sino además con un tema en apariencia menor, pero, de “larga duración”: el que las normas no corresponden en su gran mayoría al proceso de institucionalización de nuestra sociedad.

El gran problema, es cómo articular la macroestructura y los principios educativos y formativos que se proyectan como

representaciones sociales de la sociedad para consolidar proyectos de Estados democráticos, “que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la democracia, la responsabilidad social, y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.”<sup>1</sup> o “un Estado social de derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.<sup>2</sup>

En consonancia con lo anterior, la Constitución Política y la legislación educativa en general se las concibe como artificios y como proyectos que requieren de todo un proceso de institucionalización para su mejor sentido de cultivo: crear una cultura hacia lo educativo y lo formativo desde la Constitución y la Ley. En este sentido, no basta que salga una norma educativa, se requiere que ella ofrezca garantías, oportunidades para que una sociedad se forme integralmente de la mejor manera en todas sus dimensiones: es preciso además, que esa legislación refleje los sentidos de pertenencia y pertinencia cultural.

En la encrucijada de lo político y lo cultural de las generaciones actuales y las futuras, de los logros del pasado y de los avances del futuro,

- 
- 1 Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Editorial Mejoras, Barranquilla, p. 3.
  - 2 Constitución Política de Colombia (2000). Editorial Mejoras, Barranquilla, p. 3.

la educación aparece como el punto de paso obligado de todo cambio, del mismo modo que se pone al día su función conservadora desde las normas. Entonces, se evoca una educación para el cambio, lo que supone el cambio de la educación, el cambio de lo formativo, el cambio de la escuela. El pedagogo contemporáneo Gilles Ferry, señala que *“el cambio, evolución, nuevas tendencias, innovación, son con frecuencia confundidos y globalmente valorizados como victorias sobre la inmovilidad, la rutina”*.<sup>3</sup> Se trata de algo más que de una teoría o de una preocupación dominante y recurrente: es un modo de aprehensión de lo real más existencial que problemático, articulando el ayer en el ahora, el que revoluciona y promueve, la inercia y el movimiento, del modelo y el antimodelo”.

Ya no solo los pedagogos se cuestionan los fines y los medios de la acción educativa, sino también los profesionales, los políticos y los responsables institucionales de las políticas educativas. En medio de la tormenta del cambio, es el *“cuerpo social”* dentro de su conjunto el que requiere formación, educación y nuevas pedagogías como lo señala en sus principios la *“Ley General de la Educación”* colombiana de 1994.

El discurso de la formación presente en los textos constitucionales en los países bolivarianos, en los últimos diez años, tomando como ejemplo para el presente ensayo las Constituciones políticas de Venezuela y Colombia, han girado

en torno a las problemáticas de cómo formar integralmente; desde dónde se pone en juego el destino de estos países. Podríamos decir en palabras del Libertador Simón Bolívar: “...” ¿Cómo plasman la Constitución y la Ley estos discursos de la formación? El discurso formativo desde estos textos, es el discurso normativo que enuncia y justifica las decisiones que se deben tomar (fines, objetivos, propósitos, estrategias) dentro del orden de las prácticas educativas en las instituciones dedicadas a la formación.

A finales del siglo XX e inicios del XXI (1991-2001), estas Constituciones se dieron para responder a necesidades sociales, económicas y políticas; y, ellas se movían desde los ideales de formar para la autonomía. Esto lo presenciamos en los presentes textos constitucionales:

• **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;** *“Art. 3º: El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad (...), la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución. LA EDUCACIÓN Y EL TRABAJO SON LOS PROCESOS FUNDAMENTALES PARA ALCANZAR DICHS FINES.”* (Las mayúsculas son nuestras).

• **Constitución Política de Colombia:** *“Art. 2º: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) y asegurar la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo”*.

<sup>3</sup> FERRY, Gilles (1987). *El trayecto de la formación*. Paidós, Barcelona, p. 18.

Lo anterior, es decisivo para la lectura que de las corrientes filosóficas, pedagógicas y educativas hicieron los constituyentes y legisladores. Es la exploración del “*espíritu del legislador*” para determinar los puntos de encuentros y de desencuentros en dichas reformas. Se anota que la ley hizo nuestra escuela y que moldeó a los actores educativos y la educación en sí misma. Entonces, su importancia reside en ofrecer un puente entre la sociedad, la familia y el Estado, como lo sugieren los artículos 7 y 8 de la Ley 115 de 1994;<sup>4</sup> y, por esta vía, la Constitución pasa a ser un modelo de formación y de distribución de oportunidades y de recompensas, por lo cual, la Constitución a más de ser “*norma de normas*” es la representación de la mejor imagen del mundo social. De ahí se sigue, que la legislación educativa es la representación de imaginarios que deben ser deconstruidos a través de proyectos formativos integrales para conocer sus sentidos; por ejemplo en la Constitución venezolana:

“*Los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano...*”: Artículo 99.

“*La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria...*”: Artículo 102.

“*Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades...*”: Artículo 103.

Entonces, tenemos que el universo de este trabajo es limitado, por cuanto está centrado en el examen, el análisis comparado de las Constituciones en lo referente a los procesos formativos y, aquí, es donde al hacer el papel de hermeneuta, inferimos la comprensión global de los códigos del texto normativo y de su época, desde un juicio que relacione dichos textos en una escritura comparativa para determinar las claves propias que propiciaron una reforma, unas ideas educativas y pedagógicas que apuntalaran una educación para el nuevo siglo, donde la pedagogía sea el hilo conductor para concebir la educación como la razón de ser de todos los demás discursos, donde ella posibilite la sinergia de los saberes en procura de la formación integral como ideal posible.

Desde este examen, se extraen algunos temas recurrentes, que serán objeto de nuevos avances de investigación:

- El espíritu del legislador como fuente de interpretación.
- Las representaciones colectivas o el imaginario social.
- Las innovaciones propuestas como motores del cambio transformacional de la educación.
- Las concepciones sobre educación y en particular, el de formación que subyacen en la norma y su concreción.
- La relación entre reformas educativas y el cambio social.

#### **Bibliografía Consultada**

REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Constitución Política de 1991*. Editorial Mejoras, Barranquilla, 2000.

<sup>4</sup> Nos referimos a la Ley General de la Educación Colombiana.

- REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Ley General de Educación*. Legis. 1995.
- REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. *Constitución Política de 1991*. Editorial Mejoras, Barranquilla, 2000.
- MORA MORA, Reynaldo. *Prácticas curriculares, cultura y procesos de formación*. Editorial Mejoras, Barranquilla, 2006.
- MORA MORA, Reynaldo. Educación, Formación, Pedagogía y Constitución Política. En: *Epistemología y Pedagogía en la Sociedad del Conocimiento*. Tomo I. Editorial Mejoras, Barranquilla, 2006.